الأمم المتحدة

E/2009/61

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
5 May 2009
Arabic
Original: English

الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٩
جنيف، ٦-٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٩
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*
الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التعاون الإنمائي الدولي

الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة ومجالس إدارتها في مجال تبسيط ومواءمة جهاز الأمم المتحدة الإنمائي

تقرير الأمين العام

موجز

لقد ارتقى جهاز الأمم المتحدة الإنمائي بالجهود المبذولة لتبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات بهدف بلوغ توافق أوثق بين مختلف طرائق عمله ومسعى تحقيق الاتساق. وعلى مستوى المنظومة، فإن خطة عمل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق الهادفة إلى مواءمة ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة، تشكل محاولة رئيسية للقيام بتغيير أساسي في مجال التنظيم والإدارة. وقد ضخت ديناميات الإصلاح الأخيرة، وخصوصا المشاريع النموذجية القطرية الهادفة إلى تحقيق ''وحدة الأداء''، طاقة جديدة وشعورا بالإلحاح حتى يقوم جهاز الأمم المتحدة

* E/2009/100.

010609 010609 09-32586 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

الإنمائي بإعادة تقييم طريقة عمله من أجل تسهيل الاتساق بين العمليات التي تنفذها الأمم المتحدة على المستوى القطري.

واستجابت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بصورة شاملة لولايات تتعلق بتكاليف المعاملات والأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، ولا سيما قرار الجمعية العامة ٦٢/٢٠٨. واضطُلع بعدد كبير من المبادرات في مختلف المجالات، وبدأت بعض المشاريع ذات العائد السريع تؤتي بنتائج ملموسة من حيث الحد من تكاليف المعاملات وتعزيز التعاون الوثيق فيما بين الوكالات. وقد استفادت هذه العمليات من قوة الدفع التي أتاحها الزخم السياسي المتزايد، كما يدل على ذلك ما صدر عن المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة من توجيهات بشأن ممارسات العمل تتسم باتساع نطاقها وكثرة عددها. بيد أنه ما زالت بعض التحديات قائمة، ولا سيما التحديات الناشئة عن التنوع في منظومة الأمم المتحدة، وعدم كفاية التمويل وطبيعته.

ويعرض هذا التقرير التقدم المحرز نحو تحقيق التبسيط والمواءمة على نطاق المنظومة وعلى صعيد كل وكالة على حدة، مع التركيز على الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة، وفقا لما طلبته الجمعية العامة.

وقد يرغب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أن يحيط علما بالتقرير وأن يشجع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مواصلة العمل من أجل تحقيق التبسيط والمواءمة، بتوجيه من مجالسها التنفيذية ومجالس إدارتها.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – تبسيط ومواءمة معدلات استرداد التكاليف والممارسات والسياسات المتبعة في هذا الصدد ٥

ألف – الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة كلها ٧

باء – الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة ٨

ثالثا – ترشيد الوجود القطري للأمم المتحدة من خلال أماكن العمل المشتركة، والاشتراك في موقع واحد، والخدمات المشتركة ١٢

ألف – الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة ١٣

باء – الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة ١٥

رابعا – تبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات وممارسات العمل ١٩

ألف – الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة ٢٠

باء – الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة ٢٤

خامسا – الخلاصة ٢٨

أولا – مقدمة

١ – إن السعي إلى تبسيط طرائق العمل ومواءمتها في منظومة الأمم المتحدة ليس بالأمر الجديد. ففي فترة تعود إلى عام ١٩٧٧، أوصت الجمعية العامة، في قرارها ١٩٧/٣٢، باتخاذ سلسلة من التدابير لتحقيق أقصى قدر من التوحيد في الإجراءات الإدارية والمالية والمتعلقة بالميزانية وشؤون الموظفين والتخطيط بهدف خفض تكاليف المعاملات وزيادة الموارد المتاحة للبلدان المستفيدة من البرامج. وقد أخذ الشعور بالحاجة إلى المضي قدما نحو تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة في مجالي التنظيم والإدارة يكتسب زخما سياسيا متزايدا وانعكس ذلك مرارا في قرارات الجمعية العامة المتعلقة بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وفي عهد قريب، طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ١١٢ من قرارها ٢٠٨/٦٢، إلى المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة وإلى مجالس إدارتها أن تقيم التقدم المحرز، بما في ذلك التكاليف والفوائد، في مجال تبسيط ومواءمة جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري، وأن تحلل الآثار المحتملة على برمجة التنمية وأن تقدم تقريرا سنويا عن ذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية.

٢ – وعلى إثر اتخاذ القرار ٢٠٨/٦٢، أضحت مسألة تبسيط ومواءمة ممارسات العمل تستقطب اهتماما متزايدا بالعمليات الحكومية الدولية، على النحو الوارد في ورقة الاجتماع التي قدمت إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ٢٠٠٨، بشأن الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة (E/2008/CRP.4). وإدراكا لهذا الزخم، طلب المجلس في قراره ٢/٢٠٠٨ أن يبذل الأمين العام قصارى جهوده لكفالة عرض المعلومات المقدمة عن الموضوع في شكل تقرير في دورات المجلس المقبلة.

٣ – وقد أُعد هذا التقرير استجابة لذاك الطلب. ويقدم التقرير للمجلس لمحة عامة واسعة عن التقدم المحرز نحو تحقيق التبسيط والمواءمة على نطاق المنظومة وعلى صعيد كل وكالة على حدة. ويركز التقرير بصورة خاصة على الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة خلال عام ٢٠٠٨. كما يركز على ثلاثة مواضيع ما فتئت تشدد عليها الجمعية العامة في قراراتها الأخيرة المتعلقة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات للأنشطة التنفيذية، وهي مواءمة سياسات استرداد التكاليف، وترشيد الوجود القطري للأمم المتحدة، وتبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات وممارسات العمل.

٤ – أما التقارير السنوية المقدمة إلى المجلس من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي، فتحتوي معلومات عن المناقشات التي أجرتها مجالسها التنفيذية بشأن التبسيط والمواءمة. لذلك، فإن

هذا التقرير يحصر نطاقه في الإجراءات التي اتخذها الهيئات الحكومية الدولية التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة الأخرى. وينبغي قراءة هذا التقرير مقرونا بتقرير الأمين العام عن النتائج التي تحققت والتدابير والعمليات التي نُفذت في إطار متابعة قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢، وتقريره عن نظام المنسقين المقيمين، وتقريره عن التحديات المطروحة في مجال الموارد البشرية ضمن جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على الصعيد القطري.

ثانيا – تبسيط ومواءمة معدلات استرداد التكاليف والممارسات والسياسات المتبعة في هذا الصدد

٥ – يزيد اختلال التوازن المتصاعد بين الموارد الأساسية والموارد غير الأساسية بدرجة كبيرة من تكاليف المعاملات ويطرح تحديات أمام تطبيق لمبدأ استرداد كامل التكاليف. ففي عام ٢٠٠٧، شكلت الموارد غير الأساسية ما يزيد عن ٧١ في المائة من إجمالي التمويل الذي حصل عليه جهاز الأمم المتحدة الإنمائي. وترتفع التكاليف بشكل كبير بسبب الأنشطة المتصلة بكل من التفاوض بشأن فرادى اتفاقات التمويل، ومتابعة عملية البرمجة المتعلقة بعدد كبير من فرادى المشاريع وإعداد التقارير عن بياناتها المالية.

٦ – ومع ذلك، يظل استرداد كامل التكاليف أمرا نادرا على نطاق جهاز الأمم المتحدة الإنمائي. ويشير استعراض أجري مؤخرا للأوضاع المالية السائدة في الوكالات المتخصصة إلى أن ما لا يقل عن النصف من مجموع مواردها يأتي حاليا من التبرعات، وأنها لا تسترد بشكل كامل تكاليف الدعم التي تتكبدها.

٧ – ولا تزال مبادئ منظومة الأمم المتحدة وسياساتها وممارساتها المتعلقة باسترداد التكاليف تتسم بالتعدد والتعقيد، الأمر الذي يضعف صورة الأمم المتحدة كمنظومة موحدة من ناحية، ويزيد من تكاليف المعاملات التي تتكبدها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وشركاؤها في التنمية من ناحية أخرى. ورغم قبول العديد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بصورة أو بأخرى نسبة ١٣ في المائة كمعدل موحد لتكاليف دعم البرامج، فإن طائفة عريضة من تلك المعدلات تُستخدم مراعاة لتزايد التنوع في الأنشطة البرنامجية، والترتيبات التمويلية، وهياكل التكاليف.

٨ – وعلى الرغم من تعزيز الجهود في السنوات الأخيرة من أجل تبسيط تصنيفات التكاليف ومواءمة ممارسات استرداد التكاليف، تظل ثغرات كبيرة قائمة. فعلى سبيل المثال، على الرغم من الاستخدام الواسع النطاق حاليا في منظومة الأمم المتحدة لتعاريف التكاليف المباشرة والتكاليف المتغيرة غير المباشرة والتكاليف غير المباشرة الثابتة (انظر الإطار)، فإن محتويات كل فئة من فئات التكاليف لا تزال بحاجة إلى المواءمة. وينبغي للمنظمات، في المدى

الطويل، أن تحدد التكاليف المباشرة وتستردها بصورة أكثر شمولا بحيث لا يبقى في المشاريع أي عنصر من عناصر الدعم المقدم من الميزانية الأساسية لأنشطة تمول من الموارد غير الأساسية.

فئات تكاليف الأنشطة الممولة من موارد خارجة عن الميزانية

في عام ٢٠٠٣، أنشأت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى فريقا عاملا ترأسه منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، يعمل على تشجيع وضع مبادئ توجيهية مشتركة لتطبيق تكاليف دعم البرامج ضمن منظومة الأمم المتحدة. وتوصل الفريق العامل في ثلاثة اجتماعات عقدت بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ إلى توافق في الآراء بشأن تعاريف موحدة لفئات التكاليف ومبادئ استرداد التكاليف، وذلك على النحو التالي:

(أ) التكاليف المباشرة هي التكاليف التي تتكبدها منظمة ما في إطار الأنشطة والمشاريع والبرامج التي تضطلع بتنفيذها للوفاء بولايتها والتي يمكن أن تُعزى كلياً إلى تلك الأنشطة والمشاريع والبرامج. ومن الأمثلة على ذلك تكاليف موظفي المشاريع ومعداتها؛

(ب) التكاليف غير المباشرة الثابتة هي التكاليف التي تتكبدها المنظمة بغض النظر عن نطاق أنشطتها ومستواها، والتي لا يمكن أن تعزى بشكل قاطع إلى أنشطة أو مشاريع أو برامج بعينها. ومن الأمثلة على ذلك تكاليف الإدارة العليا لأي منظمة؛

(ج) التكاليف غير المباشرة المتغيرة، التي يُشار إليها عادة بتكاليف دعم البرامج، هي التكاليف التي تتكبدها المنظمة في إطار أداء ودعم أنشطتها ومشاريعها وبرامجها، والتي لا يمكن أن تعزى بشكل قاطع إلى أنشطة أو مشاريع أو برامج بعينها. ومن الأمثلة على ذلك وحدات الخدمات والشؤون الإدارية وما يتصل بها من النظم وتكاليف التشغيل.

٩ - وما فتئ قلق الدول الأعضاء يتزايد إزاء تقديم الدعم المالي من الموارد الأساسية لأنشطة تمول من الموارد غير الأساسية. فقد طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢٠٨/٦٢، إلى المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة استعراض مسألة استرداد التكاليف لكفالة عدم استخدام الموارد الأساسية لتقديم دعم مالي إلى المشاريع التي تنفذ في إطار تمويل غير أساسي/تكميلي/خارج عن الميزانية. كما طلبت الجمعية العامة إلى جهاز الأمم المتحدة الإنمائي المضي في توحيد ومواءمة المفاهيم والممارسات وتصنيفات التكاليف ذات الصلة بتكاليف المعاملات واسترداد كامل التكاليف، مع المحافظة على مبدأ

استرداد كامل التكاليف في سياق إدارة جميع المساهمات غير الأساسية/التكميلية/الخارجة عن الميزانية، بما في ذلك ضمن البرامج المشتركة.

ألف – الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة كلها

١٠ – بناء على اتفاق تم التوصل إليه في وقت سابق بشأن تصنيفات التكاليف، تجاوز ما تبذله الوكالات من جهود مشتركة في الآونة الأخيرة معدلات تكاليف دعم البرامج للنظر في مسائل أوسع نطاقا تتعلق بالسياسة العامة. وقد شرعت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في تنفيذ عملية لإعادة النظر في الطرائق الحالية لاسترداد التكاليف من أجل المضي قدما في مواءمة سياسات استرداد التكاليف مع مراعاة التطور الذي تشهده مبادرة تحقيق ”وحدة الأداء“ على الصعيد القطري. وصدر عدد من التوصيات المحددة، تتعلق منها بالمدى القصير، وتهدف إلى التركيز على التكاليف المباشرة والتكاليف غير المباشرة التي ينبغي تقييدها على المشاريع، وأخرى تتعلق بالمدى المتوسط والطويل وتهدف إلى وضع مبادئ توجيهية مشتركة لأغراض استرداد التكاليف.

١١ – وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، اتفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي والوكالات المتخصصة على استخدام ٧ في المائة كمعدل متوائم للتكاليف غير المباشرة لدعم البرامج بالنسبة للصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والبرامج والأنشطة المشتركة بين عدة وكالات على المستوى القطري. وقررت المنظمات أن تحقق على المدى الطويل هدف استرداد كامل التكاليف عن طريق تحديد التكاليف المباشرة واستردادها على نحو أكثر شمولا.

١٢ – وقد بُذلت جهود إصلاحية إضافية في هذا المجال في سياق فريق عامل مشترك بين مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى؛ وهو فريق أنشئ عام ٢٠٠٨ ومن المتوقع أن يختتم أعماله بنهاية عام ٢٠٠٩، وذلك بهدف وضع مبادئ توجيهية لما يلي: (أ) توضيح فئات التكاليف المتصلة بصورة مباشرة وغير مباشرة بالأنشطة الممولة من الموارد الخارجة عن الميزانية ومنهجيات تقدير التكاليف ذات الصلة، والتوصل إلى فهم مشترك لتلك الفئات والمنهجيات؛ (ب) اعتماد سياسة عامة لتكاليف الدعم تكون مستدامة ومتوائمة مع تجنب الدعم التناقلي للمشاريع الممولة من موارد خارجة عن الميزانية بالموارد الأساسية للمؤسسات؛ (ج) تحقيق مستوى أفضل من الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة، وزيادة المصداقية والثقة لدى تقديم اقتراحات إلى الجهات المانحة بشأن معدلات تكاليف دعم البرامج، وذلك عن طريق تعزيز المساءلة والشفافية.

باء – الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

١٣ – تسترد منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) حاليا تكاليف دعم البرامج بتحميل نسبة مئوية، كنسبة ١٣ في المائة مثلا، من نفقات المشاريع الممولة من موارد خارجة عن الميزانية. ومنذ ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، تطبق نسبة ١٠ في المائة على الحسابات الخاصة لليونسكو، ما لم يقرر المدير العام خلاف ذلك. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، انضمت اليونسكو إلى توافق الآراء الذي كان مفاده أن نسبة متوائمة لمعدل تكاليف دعم البرامج قدرها ٧ في المائة ينبغي تطبيقها على الصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والبرامج والأنشطة المشتركة بين عدة وكالات على الصعيد القطري.

١٤ – وخلال الدورة ١٨٠ للمجلس التنفيذي لليونسكو المعقودة في تموز/يوليه ٢٠٠٨، قدم المدير العام تقريرا عن إدارة الموارد الخارجة عن الميزانية والأنشطة الممولة من موارد خارجة عن الميزانية، بما في ذلك معلومات مستكملة عن السياسة العامة التي تنتهجها اليونسكو في استرداد التكاليف. وبعد النظر في هذا التقرير، قام المجلس التنفيذي بما يلي: (أ) لاحظ الدور الريادي الذي اضطلعت به اليونسكو في إطار اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمواءمة سياسات استرداد التكاليف فيما بين منظمات الأمم المتحدة؛ (ب) رحب بقرار المدير العام القاضي باستحداث وتنفيذ سياسة عامة لاسترداد التكاليف تقر بمبدأ استرداد التكاليف الحقيقية وفقا للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجرى كل ثلاثة سنوات؛ (ج) أحاط علما بالمبادئ التوجيهية التي وضعتها اليونسكو بشأن السياسة العامة لاسترداد التكاليف والجوانب المتعلقة بالميزانية للمشاريع الممولة من موارد خارجة عن الميزانية، وأقر بالجهود الأولية المبذولة بغرض تحديد التكاليف المباشرة والتكاليف الثابتة والمتغيرة غير المباشرة للأنشطة الممولة من موارد خارجة عن الميزانية بصورة واضحة، وإدراج جميع مهام الدعم التي يمكن تحديدها في التكاليف المباشرة للمشاريع.

١٥ – ودعا المجلس التنفيذي لليونسكو أيضا المدير العام إلى أن: (أ) يواصل وضع المبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه باستخدام منهجية واضحة المعالم لقياس تكاليف الدعم؛ (ب) يواصل بذل الجهود لوضع سياسة واضحة المعالم فيما يتعلق بتكاليف الدعم، (ج) يعرض عليه في دورته ١٨١ السياسة العامة لليونسكو في مجال استرداد التكاليف، مع مراعاة الجهود المقررة والجارية الرامية إلى المواءمة فيما يخص هذه المسألة داخل منظومة الأمم المتحدة ومراعاة نتائج دراسة قياس التكاليف التي تجريها الأمانة حاليا.

منظمة الصحة العالمية

١٦ - لا تزال منظمة الصحة العالمية تواجه صعوبات في تمويل ما تضطلع به من مهام في مجالي إدارة المشاريع والدعم الإداري نظرا لزيادة حصة التبرعات من جهة، ولعدم كفاية ما يتم استرداده من تكاليف من جهة أخرى. ويقل متوسط معدل تكاليف دعم البرامج حاليا بالنسبة لمنظمة الصحة العالمية عن نسبة ٧ في المائة. وتتسع الهوة فيما يخص تمويل مهام الدعم فيما تطلب الجهات المانحة مرارا وتكرارا إلى المنظمة أن تخفض نسبة التكلفة الموحدة البالغة ١٣ في المائة.

١٧ - ولسد العجز في تمويل التكاليف غير المباشرة للمنظمة، يجري اتخاذ سلسلة من التدابير. ويجري فرض قدر أكبر من الانضباط فيما يتصل بالميزانية، كما يولى اهتمام أكبر لتكلفة تنفيذ البرامج الطوعية بغرض كفالة تحميل كل التكاليف المتصلة بصورة مباشرة بتنفيذ البرامج على تلك البرامج.

١٨ - وقد جرى بيان التقدم المحرز في الآونة الأخيرة في تقارير الأمانة عن الإصلاحات الإدارية المقدمة إلى الدورتين السابعة والثامنة للجنة البرنامج والميزانية والشؤون الإدارية التابعة للمجلس التنفيذي المعقودتين في كانون الثاني/يناير وأيار/مايو ٢٠٠٨. وأثناء الدورة السابعة، لاحظت اللجنة أن عدة تدابير كانت تجري متابعتها لكفالة تمويل مستدام لمهام الدعم غير المباشر الرامية إلى الإبقاء على المعدل الموحد لتكاليف دعم البرامج في المنظمة البالغ ١٣ في المائة، فضلا عن غيرها من التدابير التي تتسق مع التدابير المتخذة في أماكن أخرى في منظومة الأمم المتحدة. وأثناء الدورة الثامنة، رحبت اللجنة بالخطوات المتبعة لتحديد التكاليف المباشرة والتكاليف غير المباشرة لتقديم الدعم الإداري وغيره من أشكال الدعم للأنشطة الممولة من التبرعات بصورة أفضل، وحثت الأمانة على تحديد الآليات اللازمة لكفالة تمويل مهام الدعم الأساسية تلك.

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة

١٩ - تقوم منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) بتطبيق طائفة من معدلات تكاليف دعم البرامج على فئات مختلفة من المشاريع الممولة من موارد خارجة عن الميزانية. ولأغراض توفير المساعدة التقنية والدعم المباشر لأنشطة البرامج العادية، يجري العمل بمعدل موحد نسبته ١٣ في المائة. وفيما يخص المساعدة الطارئة، يطبق معدل أقصى بنسبة ١٠ في المائة. ويبلغ المعدل المعمول به حاليا فيما يخص الأنشطة ذات التمويل المشترك نسبة ١٠ في المائة أو أقل.

٢٠ - وخلال الفترة من ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ إلى ٣١ أيار/مايو ٢٠٠٨، شرعت الفاو في تنفيذ ٧١٤ مشروعا قُيدت تكاليفها كافة وفقا لمعدلات تقع ضمن إطار السياسة العامة المعتمدة حاليا. وتمت الموافقة على سبعة مشاريع جديدة باعتبارها برامج مشتركة في البلدان الرائدة التي تأخذ بمبدأ ''وحدة الأداء'' حيث تقتطع نسبة ٧ في المائة كمعدل للتكاليف غير المباشرة لدعم البرامج وفقا للاتفاق المبرم فيما بين منظمات الأمم المتحدة، ويسترد الرصيد على أنه تكلفة مباشرة للمشاريع. غير أن حصة كبيرة من تكاليف دعم البرامج التي تكبدتها الفاو تظل غير مسددة.

٢١ - وعُرض التقدم المُحرز في الآونة الأخيرة في هذا الصدد في تقرير سنوي عن النفقات والمبالغ المستردة فيما يتعلق بتكاليف الدعم قُدم إلى لجنة المالية التابعة لمجلس الفاو في دورتها ١٢٣. وبعد نظرها في التقرير، فإن اللجنة (أ) أعربت عن رضاها لأن معدلات تكاليف دعم المشاريع للفترة قيد الاستعراض طُبقت ضمن إطار السياسة العامة المعتمدة؛ (ب) لاحظت مع القلق الطابع المستمر والمتزايد لعدم استرداد كامل تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي للأنشطة الممولة من موارد خارجة عن الميزانية؛ (ج) أيدت المقترح الداعي إلى توسيع نطاق السياسة العامة لتكاليف الدعم ليشمل التكاليف غير المباشرة الثابتة؛ (د) أعربت عن تطلعها إلى تضمين التقرير السنوي المقبل اقتراحا بهذا الشأن.

٢٢ - وقد نوقشت مسألة استرداد التكاليف في سياق الاجتماع المشترك المعقود في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ بين لجنة البرامج في إطار دورتها ١٠٠ واللجنة المالية في إطار دورتها ١٢٣، وهو الاجتماع الذي لاحظت خلاله اللجنتان مع القلق أن المستوى المحسوب لعدم استرداد كامل تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي للأنشطة الممولة من موارد خارجة عن الميزانية قدر بنسبة ٣٧ في المائة للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، وهو ما يمثل دعما ماليا خفيا كبيرا مُستمد من الأنصبة المقررة. ورأت اللجنتان أن المنظمة عليها أن تضع نُهُجا للميزنة المتصلة بالبرامج والمشاريع الممولة من موارد خارجة عن الميزانية لتحسين استرداد التكاليف، مع إيلاء الاعتبار الواجب للجهود الجارية التي تهدف إلى مواءمة هذه السياسات والممارسات في منظومة الأمم المتحدة.

مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

٢٣ - يسترد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تكاليف دعم البرامج بتطبيق تكلفة تصل نسبتها إلى ١٣ في المائة على الأنشطة الممولة من التبرعات المخصصة لأغراض خاصة (التبرعات المخصصة). وفي الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٧، طبقت معدلات مخفضة لتكاليف دعم البرامج على المشاريع التي بلغ مجموع قيمتها ٧٦,٢ مليون دولار.

٢٤ - وفي الدورة ٥١ للجنة المخدرات، المعقودة في آذار/مارس ٢٠٠٨، قدم المدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة تقريرا يبرز خبرة المكتب في تطبيق السياسة العامة للأمم المتحدة في مجال استرداد التكاليف. وأكد المدير التنفيذي أن المكتب سيواصل تطبيق سياسات الأمم المتحدة وإجراءاتها فيما يخص تكاليف دعم البرامج وسيكفل تطبيق معايير واضحة ومتسقة فيما يخص منح الاستثناءات من تطبيق المعدل الموحد البالغ ١٣ في المائة في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. والمكتب ملتزم بكفالة تطبيق سياسات تكاليف دعم البرامج التي يجري وضعها في إطار مبادرة ''وحدة الأداء''.

٢٥ - وأحاطت اللجنة علما بتقرير المدير التنفيذي. وقررت إنشاء فريق عامل حكومي دولي مفتوح باب العضوية لمناقشة وإعداد توصيات تقدم إلى اللجنة في دورتها الثانية والخمسين بشأن كيفية تحسين هيكل إدارة المكتب ووضعه المالي.

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

٢٦ - أعاد المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان خلال دورته الأولى لعام ٢٠٠٨ تأكيد الحاجة إلى أن يكفل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة تمويل المهام المرتبطة بإدارة الموارد الأخرى تمويلا كافيا دون دعم مالي لا موجب له من الموارد العادية؛ وحث الصندوق على مواءمة سياسته العامة فيما يتعلق باسترداد التكاليف مع منظمات الأمم المتحدة بالنسبة للصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والبرامج المشتركة والمكاتب المشتركة؛ وطلب من الصندوق تقديم تقرير إلى المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام ٢٠٠٨ عن المعايير والإجراءات الخاصة بمنح استثناءات من عدم اعتماد المعدل الثابت وعن تنفيذ السياسة العامة لاسترداد التكاليف.

٢٧ - واستجابة لذلك الطلب، قدم الصندوق مذكرة معلومات أساسية عن هيكل التكاليف والسياسة العامة لاسترداد التكاليف، خلص فيها إلى أن تطبيق المعدل الموحد لتكاليف الدعم البالغ ٧ في المائة والموصى به في إطار السياسة العامة الجديدة لاسترداد التكاليف يمكن أن يسمح إلى حد كبير باسترداد التكاليف غير المباشرة المرتبطة بإدارة البرامج والمشاريع الممولة من خلال الصناديق الاستئمانية وتقاسم التكاليف مع طرف آخر. واقترح الصندوق أيضا في المذكرة النظر في الإجراءات الخاصة بمنح استثناءات من تطبيق المعدل الثابت على أساس كل حالة على حدة.

٢٨ - وبعد استعراض المجلس للمذكرة، حث المجلس الصندوق على مواصلة مواءمة سياسته العامة بشأن تصنيف التكاليف واستردادها مع غيره من صناديق الأمم المتحدة وبرامجها. إضافة إلى ذلك، قرر المجلس اعتماد معدل استرداد يبلغ ٧ في المائة لاسترداد تكاليف الدعم

غير المباشرة للتبرعات الجديدة من أطراف أخرى، و ٥ في المائة للمساهمات في اقتسام التكاليف الخاصة بالبلدان المستفيدة من البرامج. كما طلب المجلس إلى المديرة التنفيذية تقديم تقرير عن تنفيذ السياسة العامة لاسترداد التكاليف، يتضمن بيان أثر المعدلات المطبقة على الموارد العادية والموارد الأخرى، فضلا عن استخدام وتخصيص التكاليف غير المباشرة المستردة، للنظر فيه خلال دورة المجلس العادية الثانية لعام ٢٠٠٩. وقرر الإبقاء على سلطة المديرة التنفيذية للصندوق في منح الإعفاءات من تطبيق معدل استرداد التكاليف عن طريق استعراض كل حالة على حدة استعراضا يُراعى فيه الأثر المالي على المنظمة.

ثالثا – ترشيد الوجود القطري للأمم المتحدة من خلال أماكن العمل المشتركة، والاشتراك في موقع واحد، والخدمات المشتركة

٢٩ – أخذت مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بنهج مشترك يتمثل في زيادة عدد المكاتب الميدانية، لتوسيع نطاق تأثير أنشطتها التنفيذية من أجل التنمية على أرض الواقع ووضع الخبرات والبرامج المعيارية في متناول الدول الأعضاء. وينتظم الوجود الميداني للصناديق والبرامج عموما على مستويين: المكاتب القطرية (في عدد كبير من الدول الأعضاء) والمكاتب الإقليمية أو دون الإقليمية. فلبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على سبيل المثال وجود في ١٦٦ بلدا، من خلال ١٣٥ مكتبا قطريا مكتملا وموظفين ميدانيين في ٣١ بلدا لا توجد له فيها مكاتب قطرية. وتقوم المكاتب الإقليمية، أي مراكز الخدمات الإقليمية، في خمس مناطق. ولليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي وجود ميداني مماثل من خلال عدد أقل نسبيا من المكاتب القطرية التي تحظى بدعم من الهياكل الإقليمية.

٣٠ – وتستفيد الوكالات المتخصصة من طائفة أوسع من طرائق الوجود الميداني لدعم برامجها الميدانية. فمنظمة الصحة العالمية تستخدم نمطا من مستويين للصناديق والبرامج، ولها ١٤٥ مكتبا قطريا. وتستخدم بعض الوكالات المتخصصة الأخرى، ومنها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة العمل الدولية هيكلا ميدانيا من ثلاثة مستويات يشمل مكاتب قطرية ودون إقليمية وإقليمية. وتعمل عدة وكالات في مبان توفرها الحكومات كجزء من ترتيبات تقاسم التكاليف. ويسعى عدد من الوكالات أيضا إلى تعزيز وجودها من خلال ترتيبات الوكالات المضيفة. فعلى سبيل المثال، تقيم منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية مكاتب ضمن المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومع الإصلاح الجاري للأمم المتحدة على المستوى القطري، برزت أفرقة المديرين الإقليميين باعتبارها آلية جديدة ضمن البنيان الميداني للأمم المتحدة.

٣١ - ويعزز اتساع الهياكل الميدانية للأمم المتحدة مرونة منظومة الأمم المتحدة للاستجابة لاحتياجات البلدان المستفيدة من البرامج، ولكنه قد ينطوي أيضا على تكاليف كبيرة فيما يتعلق بالمعاملات. وكما أكد الفريق الرفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق المنظومة في تقريره (A/61/583)، فإن ثلث الأفرقة القطرية للأمم المتحدة تشمل ١٠ أو أكثر من وكالات الأمم المتحدة، مما يتطلب ترشيد وجودها لكفالة فعالية التكاليف. وقد أنشئت المكاتب الإقليمية استجابة لاحتياجات كل من منظمات الأمم المتحدة في مجال الرقابة والدعم، مما أدى إلى قيام تشكيلات متنوعة. وبغية التصدي لتلك التحديات، حدد الأمين العام منذ عام ١٩٩٧ هدفا، وهو جعل جميع كيانات الأمم المتحدة التي لها بعثات مستمرة على الصعيد القطري تعمل في مبان مشتركة. وتشير الأدلة غير الرسمية إلى أن جهود الإصلاح قد نجحت حتى الآن في الحد من نفقات المباني وخدمات الدعم في بعض الحالات، وفي مساعدة وكالات الأمم المتحدة على العمل معا بصورة أفضل.

٣٢ - وكثيرا ما يُطلب إلى نظام الأمم المتحدة الإنمائي تنظيم هياكله الميدانية. فقد شجعت الجمعية العامة في قرارها ٢٠٨/٦٢ مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مضاعفة جهودها لترشيد حضورها القطري عبر استخدام أماكن عمل مشتركة والاشتراك في موقع واحد، وتطبيق نموذج المكتب المشترك حيثما يكون ذلك مناسبا، وتوسيع نطاق خدمات الدعم المشتركة العامة ووحدات العمل، من أجل تقليص التكاليف العامة للأمم المتحدة وتكاليف المعاملات التي تتحملها الحكومات الوطنية. وقد اتُخذ عدد من المبادرات على أساس تجريبي، وخاصة في سياق تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة، بهدف استكشاف حلول للتطبيق على نطاق المنظومة، ريثما يتم إجراء التقييم المستقل المقرر لمبادرة ''وحدة الأداء''.

ألف - الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة

٣٣ - لقد تحرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي بالفعل، استجابة لقرار الجمعية العامة ١٢/٥٢، نحو استخدام أماكن مشتركة والاستفادة من خدمات مشتركة في بعض الحالات، وذلك قبل تنفيذ مبادرة ''وحدة الأداء''. وقد أنشئت حتى تاريخه ٦٠ دارا للأمم المتحدة[(١)]، في جميع أنحاء العالم.

(١) يطلق الأمين العام مصطلح ''دار الأمم المتحدة'' عندما يتوفر الشرطان التاليان كحد أدنى: (أ) أن يشغل أماكن العمل المشتركة مكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة ومكاتب جميع المديرين القطريين المقيمين/ممثلي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي؛ (ب) أن يكون هناك التزام بوضع إطار يكفل فعالية الخدمات المشتركة من حيث التكاليف، وجودتها وكفاءتها.

ويجري تنفيذ ٢٦ مشروعا لاستخدام أماكن عمل مشتركة في جميع أنحاء العالم، وأُبدي الاهتمام بهذه المشاريع في ٢٥ حالة إضافية.

٣٤ - وفي البلدان الرائدة التي تنفذ فيها مبادرة ''وحدة الأداء''، ثمة تحرك نحو تشارك جميع وكالات الأمم المتحدة المقيمة في أماكن عمل مشتركة قائمة في موقع واحد. بيد أن ذلك لم يتحقق حتى الآن إلا في الرأس الأخضر حيث أنشئت دار الأمم المتحدة قبل وقت طويل من الشروع في تنفيذ مبادرة ''وحدة الأداء''. أما في بقية البلدان التي تنفذ فيها المبادرة النموذجية، فلا تزال مشاريع أماكن العمل المشتركة في المرحلة التحضيرية. وبغية دعم جهود البلدان في تلك المبادرات، تستكشف مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية خيارات جديدة للتمويل. وقد أصبح تحديد أماكن العمل التي يمكن أن تستوعب بسلامة جميع المنظمات المقيمة للأمم المتحدة يشكل تحديا كبيرا. ومن المهم الإشارة إلى أن تفاقم التهديدات الأمنية التي تتعرض لها أماكن العمل التابعة للأمم المتحدة على الصعيد العالمي وكبر عدد عمليات تغيير مواقع أماكن العمل لأسباب أمنية قد أفضيا إلى إعادة التأكيد في الدورة العادية السادسة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى المعقودة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ على اتفاق قائم على نطاق المنظومة بشأن النظر في إنشاء أماكن عمل مشتركة على أساس متطلبات كل حالة على حدة وذلك بعد إجراء تحليل دقيق للتبعات الأمنية.

٣٥ - ويعد تقاسم خدمات الدعم المركزي من أحد العناصر الهامة لمشاريع استخدام أماكن عمل مشتركة والاشتراك في موقع واحد. ومنذ بدء برنامج الخدمات المشتركة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٤، بعد أن تكلل تنفيذه على أساس تجريبي بالنجاح، يتزايد عدد أفرقة الأمم المتحدة القطرية التي تسعى إلى الاستفادة من الخدمات المشتركة بدرجات متفاوتة من النجاح. وقد اعتُمد عدد من الأدوات والمبادئ التوجيهية ويجري استكشاف المزيد منها. وجاء اعتماد خطة عمل مجلس الرؤساء التنفيذيين مؤخرا ليعطي زخما لمبادرات الخدمات المشتركة. وتمثل دراسة الجدوى الخاصة بإنشاء مراكز إقليمية مشتركة بين الوكالات للخدمات المشتركة، تحل محل الخدمات الحالية المرتكزة إلى فرادى الوكالات، جزءا من خطة عمل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمواءمة ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، توفر النماذج المتنوعة للخدمات المشتركة، التي تطبقها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، نقطة مرجعية هامة.

٣٦ - وعلى الصعيد القطري، قدمت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إلى الأفرقة القطرية للأمم المتحدة المشورة والدعم للمهمات عن بعد. وكانت المبادرات المتَّخذة مؤخرا فيما يخص الخدمات المشتركة مستلهمة إلى حد كبير من مبادرات ''وحدة الأداء''

النموذجية. وتم تجريب خيارات في جمهورية تترانيا المتحدة لترشيد عمليات الشراء المشتركة وتبسيطها. وتجلى التقدم نحو إقامة خدمات مشتركة أكثر ما تجلى في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث بدأت أفرقة الأمم المتحدة في البلدان الرائدة التي تنفذ فيها المبادرة بتنسيق الدعم وبتبادل الخدمات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مما أفضى إلى تحقيق وفورات في التكاليف في بعض البلدان.

٣٧ - ورغم هذا التقدم، هناك قلق متزايد إزاء عدم كفاية التمويل لتنفيذ مبادرات الخدمات المشتركة على أرض الواقع. كما يتوقف وضع ممارسات عمل متوائمة على المستوى القطري إلى حد بعيد على ما يُتفق عليه من اتفاقات وإجراءات على الصعيد العالمي.

باء - الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

٣٨ - مع ازدياد زخم إصلاح الأمم المتحدة على المستوى القطري وتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة، قرر المدير العام لليونسكو في عام ٢٠٠٦ إجراء الاستعراض الثاني لاستراتيجية إحلال اللامركزية. وفي سياق هذا الاستعراض، تُقيَّم قدرة النظام اللامركزي الحالي للمنظمة وفعاليته فيما يتعلق بالتصدي للتحديات الجديدة المترتبة على ازدياد زخم إصلاح الأمم المتحدة على المستوى القطري.

٣٩ - وقد نظر المجلس التنفيذي لليونسكو خلال دورته ١٨٠، المعقودة في عام ٢٠٠٨، في تقرير المدير العام بهذا الشأن، وأحاط علما بالتقدم المحرز على صعيد النظر في تدابير طويلة الأجل لتعزيز الوجود الميداني للمنظمة.

٤٠ - وطلب المجلس التنفيذي لليونسكو، مشيرا إلى طلب الجمعية العامة الوارد في قرارها ٢٠٨/٦٢ بشأن تعزيز الدعم المقدم إلى الكيانات الإقليمية ودون الإقليمية، وكذلك تعزيز التعاون بين الوكالات على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، إلى المدير العام أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لمواءمة نظام إحلال اللامركزية في المنظمة على نحو فعال مع متطلبات إصلاح الأمم المتحدة في الميدان، بما في ذلك الآليات المرنة الخاصة بالموارد البشرية في الميدان، واستخدام مكاتب اليونسكو في إطار الأفرقة القطرية للأمم المتحدة؛ ودعا المدير العام إلى أن يراعي نتائج المشاورات الحكومية الدولية الجارية في نيويورك عندما تصبح متاحة؛ ودعا المدير العام إلى أن يقدم إليه في دورته ١٨١، التي ستعقد عام ٢٠٠٩، تقريرا نهائيا عن تعديل نظام إحلال اللامركزية والهيكل ذي الصلة، بالاستناد إلى خطة العمل الشاملة المتعلقة بتنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢.

منظمة العمل الدولية

٤١ - بدأ مؤتمر العمل الدولي في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ باستعراض الهيكل الميداني لمنظمة العمل الدولية. وتعزى ضرورة استعراض هيكل المكاتب الميدانية لمنظمة العمل الدولية وأساليب عملها وقدرتها بالنظر إلى عدد من العوامل، من قبيل إصلاح الأمم المتحدة على الصعيد القطري. وخلال الدورة ٣٠١ لمجلس الإدارة، قدمت لجنة البرنامج والشؤون المالية والإدارية عددا من المقترحات لاستعراض هيكل ومهام كل من المكاتب الخارجية لمنظمة العمل الدولية. وأقرت اللجنة في اقتراحاتها بأن إنشاء مراكز إقليمية للأمم المتحدة والاشتراك في مواقع واحدة للأمم المتحدة في البلدان، في سياق إصلاح الأمم المتحدة، سيوفر فرصة لقيام أوجه تآزر مع الهياكل الإقليمية لمنظمة العمل الدولية.

٤٢ - واقترحت اللجنة القيام على الفور بزيادة عدد المنسقين الوطنيين في البلدان التي ينفذ فيها برنامج واسع النطاق للتعاون، دون أن يكون فيها مكتب لمنظمة العمل الدولية، وبتعزيز الطابع اللامركزي للتعاون التقني للمنظمة. ووافق مجلس الإدارة عموما على المقترحات، وطلب إلى المنظمة إجراء مزيد من التحليلات والمشاورات في هذا الشأن، وإصدار وثيقة في آذار/مارس ٢٠٠٩ تتضمن مزيدا من التفاصيل بشأن تلك المقترحات.

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية

٤٣ - قامت منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي في عام ٢٠٠٧ بتنفيذ عملية مسح مشتركة تشمل عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ لإعداد تقرير عن تعاونها. وبيَّنت عملية المسح أن نحو ٧٠ في المائة تقريبا من التعاون قد تم على المستوى القطري مقابل ٢٤ في المائة على الصعيد العالمي، و ٦ في المائة على الصعيد الإقليمي. وكان التعاون على الصعيد القطري في مجال الإدارة متركزا أساسا على المكاتب الميدانية المشتركة وخدمات الدعم المشتركة.

٤٤ - وقد شهدت السنوات الثلاث الماضية تنامي التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية بشأن المكاتب الميدانية المشتركة، ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه التصاعدي. ولا تزال تجري مناقشة اتفاق إطاري طويل الأجل مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لاستضافة موظفيه في أماكن العمل التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة. وتم تحديد بعض البلدان التي يمكن أن تقام فيها مكاتب ميدانية بالنسبة لبرنامج الأغذية العالمي. وهناك عدد من مبادرات الخدمات المشتركة التي نفذت أو من المقرر تنفيذها في

الميدان. وعلى سبيل المثال، يجري التعاون بشأن عمليات الخزانة بين الوكالات الثلاث على أساس كل حالة على حدة فيما يتعلق بمسائل إدارة النقدية في الميدان.

٤٥ - وأفادت الأمانة خلال الاجتماع المشترك بين لجنة البرنامج في إطار دورتها التاسعة والتسعين ولجنة المالية في إطار دورتها ١٢٢، المعقودة في أيار/مايو ٢٠٠٨، بإحراز تقدم في التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية فيما يتعلق بالأعمال الإدارية والتجهيزية. ورحبت اللجنتان بالمعلومات الواردة في التقرير المرحلي، وبنطاقه الأوسع، بما في ذلك تناوله لمسألة استجابة منظمة الأغذية والزراعة لقرار الجمعية العامة ٦٢/٢٠٨ ودورها في عملية إصلاح منظومة الأمم المتحدة وفي البلدان الرائدة التي تنفذ فيها مبادرة ''وحدة الأداء''. وأثنت اللجنتان أيضا على الوكالات الثلاث التي تقوم مقارها في روما لسعيها إلى تعزيز أوجه التآزر والتكامل فيما بينها على صعيد تقديم الخدمات إلى البلدان الأعضاء، وشددتا على استمرار الحاجة إلى التقارب من أجل تحسين النتائج إلى أقصى حد وتجنب الازدواجية على الصعيد الميداني وبين المقار الثلاثة لهذه الوكالات. وطُلب خلال الاجتماع المشترك أيضا تقديم تقرير مرحلي يتناول التعاون بين الوكالات الثلاث، وبينها وبين منظومة الأمم المتحدة.

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

٤٦ - في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، وقعت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي اتفاقا يرسي الأساس لقيام هاتين المنظمتين بوضع برامج مشتركة للتعاون التقني. ولتيسير تلك البرامج، اعتمدت منظمة التنمية الصناعية نموذجا جديدا للتمثيل الميداني، وهو إقامة مكاتب لها في المكاتب الميدانية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٤٧ - وفي نهاية عام ٢٠٠٩، سيكون لدى منظمة التنمية الصناعية ١٧ مكتبا تعمل في المناطق الخمس التي تستفيد من برامجها. وكان لمكاتب منظمة التنمية الصناعية دور أساسي في تيسير مشاركة المنظمة في عمليات البرمجة على الصعيد القطري، وزيادة بروزها في الأفرقة القطرية للأمم المتحدة. كما تتيح المكاتب خيارا فعالا من حيث التكلفة لزيادة الوجود الميداني للمنظمة. وقد قدم المدير العام تقريرا عن هذه التطورات إلى مجلس التنمية الصناعية في دورته الخامسة والثلاثين. وأحاط المجلس علما بالتقدم المحرز وبالإجراءات المتخذة في هذا الصدد.

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

٤٨ - وافق المجلس التنفيذي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، إقرار منه بأن عدم وجود تمثيل للصندوق في البلدان المقترضة يفرض قيدا متزايدا على تعزيز أثر برامجه، على البرنامج النموذجي للوجود الميداني في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. والهدف من البرنامج تجريب نماذج لتعزيز وجود الصندوق في الميدان. وأُجري تقييم للبرنامج خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ونظر المجلس في نتائجه في دورته المعقودة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧. وطلب المجلس إلى الصندوق أن يواصل إدماج مكاتبه القطرية بصورة أكثر فعالية، مع تجربة نماذج مختلفة ضمن تلك المكاتب، وأن ينفذ خطة لوجوده القطري. وتلبية لهذا الطلب، أعدت إدارة الصندوق خطة للأنشطة خاصة بالوجود القطري للصندوق في عام ٢٠٠٨، وقدمت خطة عمل في ضوء الخبرة المكتسبة خلال عام ٢٠٠٨. ويُقترح في خطة العمل إنشاء ١٠ مكاتب قطرية جديدة، بالإضافة إلى المكاتب القائمة البالغ عددها ١٧ مكتبا.

٤٩ - ويسعى الصندوق أيضا إلى استخدام أكثر الأساليب فعالية من حيث التكلفة في إنشاء المكاتب القطرية، لا سيما من خلال التوصل إلى اتفاقات مع الوكالة المضيفة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، من أجل الاعتماد على وكالات الأمم المتحدة الشقيقة، مثل منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي، لتوفير حيز للمكاتب وغير ذلك من اللوجستيات.

٥٠ - وعلى المدى البعيد، يخطط الصندوق لمواصلة توسيع نطاق مكاتبه القطرية ليشمل بلدانا إضافية، ولكن هذا التوسع سيستند بصورة حصرية إلى المساهمة التي يمكن للصندوق أن يقدمها للحد من الفقر في الأرياف، لا إلى اعتبارات تتعلق بتمثيله. وستبذل جهود خاصة للإسهام في تحقيق الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة من خلال المشاركة الاستباقية في مبادرة ''وحدة الأداء''.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

٥١ - بُيِّن في الاستراتيجية المتوسطة الأجل لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ أن تعزيز الوجود الاستراتيجي للبرنامج هو من الآليات المؤسسية الرئيسية لدعم الجهود التي يبذلها البرنامج لبناء منظمة أكثر فعالية وكفاءة وتركيزا على النتائج. ووفقا للاستراتيجية، سيواصل البرنامج استعراض وتعديل وجوده الحالي على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري لإتاحة مزيد من الاندماج في الأفرقة القطرية للأمم المتحدة ونظام المنسقين المقيمين مع الحفاظ على الدور المعياري ودور الدعوة الراسخين اللذين تضطلع بهما

المنظمة على الصعيد العالمي. ولن يسعى البرنامج إلى أن يكون له وجود عالمي النطاق، بل إلى تعزيز وجوده في مواقع استراتيجية مختارة.

٥٢ - وقد نظر مجلس إدارة البرنامج في الاستراتيجية ووافق عليها في دورته الاستثنائية العاشرة المعقودة في شباط/فبراير ٢٠٠٨، وأذن للمدير التنفيذي باستخدام هذه الاستراتيجية في صياغة الأطر الاستراتيجية وبرامج العمل

رابعا - تبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات وممارسات العمل

٥٣ - تعاونت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مدى سنوات كثيرة في العمل، عن طريق لجنة التنسيق الإدارية التي أصبحت في وقت لاحق مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، للتوصل إلى نهج مشتركة في الإدارة والتنظيم. وقد أدت ديناميكيات الإصلاح مؤخرا، وبخاصة المبادرات المتخذة في سياق تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة، إلى إعطاء زخم جديد وخلق شعور بالحاجة العاجلة إلى أن تعيد منظمات الأمم المتحدة تقييم طريقة قيامها بعملها، من أجل تيسير اتساق عمليات الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

٥٤ - ويجري تنفيذ عدد كبير من الإصلاحات الداخلية بهدف تحسين التركيز على النتائج والشفافية والمساءلة فرادى المنظمات. وفي هذا السياق ينبغي إبقاء منظمات الأمم المتحدة ومجالس إدارتها على علم كامل بالديناميات على نطاق المنظومة، وأن توجه جهودها الداخلية على نحو يتلاءم مع السياق العام.

٥٥ - ويشكل نقص التمويل تحديا كبيرا. والانتقال نحو زيادة تبسيط ومواءمة طريقة العمل يتطلب استثمارا أوليا مكثفا. وقد أظهرت تجارب منظومة الأمم المتحدة في مجال تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام حتى الآن أن تكلفة بعض المبادرات المضطلع بها على نطاق المنظومة ومدى تعقيدها قد يتجاوزان التوقعات الأولية وبالتالي فقد يثنيان المنظمات عن المضي قُدُما في غياب التمويل الكافي. وبالمثل، يسود قلق متزايد من أن ممارسة خفض التكاليف قد تتحول في نهاية المطاف إلى ممارسة لتقليص الموارد، مما يجعل المنظمات الملتزمة بالإصلاح في وضع غير مؤات. وبالتالي فإن استمرارية إحراز التقدم تتأثر بمدى إمكانية تعزيز آليات الحوكمة والتمويل التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، لكفالة مجازاة المنظمات التي تُبدي التزاما واضحا بتحسين الأداء والرقابة والمساءلة والكفاءة والنتائج، عن طريق تزويدها بتمويل مستدام وكاف.

٥٦ - وتتسم الإرادة السياسية القوية بأهمية قصوى في التغلب على هذه التحديات. وقد أولت المداولات الحكومية الدولية مؤخرا اهتماما متزايدا بمسألة ممارسات العمل.

وفي القرار ٦٢/٢٠٨ الذي اتخذته في دورتها الثانية والستين، أهابت الجمعية العامة بصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة مواصلة مواءمة وتبسيط قواعدها وإجراءاتها أينما يمكن أن يؤدي ذلك إلى تقليص الأعباء الإدارية والإجرائية، وتعزيز كفاءة جهاز الأمم المتحدة الإنمائي ومساءلته وشفافيته. وفي وقت لاحق قررت الجمعية العامة في قرارها ٦٢/٢٧٧ أن تركز في عملها المتواصل والمتعمق على الصعيد الحكومي الدولي بشأن تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة حصرا وبأسلوب متكامل على مواءمة ممارسات العمل في جملة أمور.

ألف – الجهود المبذولة والتقدم المحرز على نطاق المنظومة

٥٧ – لقد خطت منظومة الأمم المتحدة خطوات أكيدة نحو تحقيق المزيد من الاتساق في السياسات، في إطار مواصلة الإصلاحات في التنظيم والإدارة، عن طريق مواصلة تبسيط آلياتها للتنسيق ووضع تعريف أوضح لتقسيم العمل. وأُدمجت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، باعتبارها الركيزة الثالثة للمجلس، إلى جانب اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى واللجنة البرنامجية الرفيعة المستوى. وستركز المجموعة على تنسيق العمليات القطرية وتنفيذ البرامج على الصعيد القطري بهدف استحداث حلول مبتكرة في عدد من المجالات المتعلقة بالتنظيم والإدارة. وإذا تبين أن العمليات التي تقودها المجموعة قابلة للتنفيذ، فستوصي اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بالنظر في محاكاتها على نطاق المنظومة.

٥٨ – وتشكل موافقة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق على خطة العمل لمواءمة ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، وبدء العمل بهذه الخطة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ خطوة هامة في سبيل التبسيط والمواءمة. وتركز خطة العمل بصورة خاصة على الاحتياجات الناشئة على الصعيد القطري والتي تتطلب تعديلات ومواءمة شاملة على مستوى المقر، بما يشمل جميع المهام الإدارية لمنظومة الأمم المتحدة الداخلة ضمن اختصاص الرؤساء التنفيذيين.

٥٩ – وقد اعتمدت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد القطري نهجا لزيادة التكامل بين تنفيذ الأعمال والبرمجة في البلدان بدأ فيها تنفيذ إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، مع الاستفادة من مجموعة الأدوات التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية والمتعلقة بتحسين سير عمل جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على الصعيد القطري. واتفق على أن يضطلع كل من البلدان الرائدة التي تنفذ فيها مبادرة ”وحدة الأداء بالقيادة في مجال معين من ممارسات العمل، من أجل استطلاع ما يمكن القيام به لزيادة التبسيط والمواءمة.

٦٠ - وعلى الرغم من الحاجة إلى موارد خارجة عن الميزانية لتنفيذ خطة العمل، فإن العمل جار بالفعل في المشاريع التي يمكن فيها تنفيذ بعض الأعمال الأولية دون تمويل إضافي[٢]. وإضافة إلى ذلك لا يزال عدد من المبادرات التي بدأ العمل بها قبل اعتماد خطة العمل تُظهر تقدما فعليا، لا سيما في المجالات التالية:

الشؤون المالية والميزانية

٦١ - اجتاز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي والأمانة العامة للأمم المتحدة خطوات حاسمة في سبيل مواءمة قواعدها وأنظمتها المالية. ومن المتوقع أن يُعرض المشروع الأول للأنظمة المالية المتوائمة على مجالس الإدارة المعنية للموافقة عليها في المستقبل القريب. ومن المرتقب بعد إكمال المرحلة الأولى أن يوسع مجهود المواءمة ليشمل بقية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٦٢ - وترتبط موائمة القواعد والأنظمة المالية ارتباطا وثيقا بجهود التحديث الجاري للنظم والسياسات في سياق الاستعدادات لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وعقب اعتماد الجمعية العامة المعايير المحاسبية في دورتها الستين، حققت المنظمات التي اعتمدت المعايير مبكرا (منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الطيران المدني الدولي) تقدما ملموسا، وهي بصدد تعميم الدروس المستخلصة. وتتمسك أغلبية المنظمات بموعد عام ٢٠١٠ كموعد مستهدف لاعتماد المعايير المحاسبية. غير أن اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى طلبت من جميع المنظمات استعراض موعدها المستهدف لتطبيق المعايير المحاسبية، آخذة في اعتبارها الشواغل المعرب عنها بشأن ما تواجهه كل منظمة من مخاطر من جراء التقيد بهذا الموعد. وشجعت اللجنة المنظمات الأعضاء على اتخاذ التدابير المناسبة للتقيد بالموعد المستهدف، وهو عام ٢٠١٠، وطلبت في نفس الوقت من هذه المنظمات تغيير الموعد عند الاقتضاء وإشعار جميع الجهات المعنية بذلك في الوقت المناسب.

٦٣ - وأقرت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية مذكرة والتفاهم والترتيب الإداري الموحد للصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والبرامج المشتركة. وقد تيسرت جهود تعبئة الموارد المشتركة التي تبذلها الأفرقة القطرية للأمم المتحدة بفضل التحسينات الإضافية المدخلة على

(٢) تشمل هذه المشاريع: مواءمة ممارسات الميزنة، بقيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالة الدولية للطاقة الذرية؛ وخدمات الخزانة المشتركة، بقيادة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الصحة العالمية؛ وسياسات استرداد الكلفة، بقيادة اليونسكو ومكتب تنسيق عمليات التنمية؛ والتدريب على المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام على نطاق المنظومة، بقيادة فريق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛ والتحسينات في سوق الأمم المتحدة العالمية، بقيادة شبكة المشتريات التابعة اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

إدارة ومراقبة الصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والصناديق المنشأة في إطار مبادرة ''وحدة العمل في الأمم المتحدة'' في البلدان الرائدة التي تعتمد مبدأ ''وحدة الأداء''.

٦٤ - وأصبح النهج المتوائم للتحويلات النقدية للشركاء المنفذين، عقب بدء العمل به، نقطة الانطلاق لتعزيز القدرات الوطنية في مجال الإدارة المالية العامة وزيادة استخدام النظم الوطنية للإدارة المالية العامة. وقد أصبح النهج المتوائم مطبقا بالكامل في ١٥ بلدا في نهاية أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. وتم توسيعه في البلدان الرائدة ليتجاوز نطاق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، فضلا عن اليونسكو ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وموئل الأمم المتحدة التي أكدت أنها ستستخدم النهج حيثما انطبق على عملياتها. وتنظر أمانتا صندوق الأمم المتحدة للأنشطة الإنتاجية والتحالف العالمي للقاحات والتحصين حاليا في إمكانية استخدام هذا النهج.

مراجعة الحسابات

٦٥ - عقب التوصل إلى اتفاق بشأن سياسات مراجعة حسابات الخدمات المشتركة وإطار مراجعة حسابات الصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين في عام ٢٠٠٧، اتفق فريق ممثلي خدمات الرقابة الداخلية لمنظمات الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف[٣] على اعتماد إطار مراجعة حسابات البرامج المنسقة في عدة وكالات والتي تدعمها منظومة الأمم المتحدة، وأقرت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية هذا الإطار في نهاية أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. وإضافة إلى ذلك تم التوصل في حزيران/يونيه ٢٠٠٨ إلى اتفاق بشأن البنود الموحدة ذات الصلة بالمراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات، لإعداد مذكرة تفاهم خاصة بالصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والأنشطة الممولة في إطار مبادرة ''وحدة العمل في الأمم المتحدة''، وأقرت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية هذا الاتفاق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. ويعمل فريق ممثلي خدمات الرقابة الداخلية لمنظمات الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف على تحديد مجالات إضافية للمواءمة والتنسيق المحتملين. وينبغي الإشارة إلى أنه في إطار زيادة الاتساق والتعاون بين منهجيات وممارسات

(٣) يُعنى فريق ممثلي خدمات الرقابة الداخلية لمنظمات الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف بالتوصل إلى مواقف مهنية مشتركة وبتقديم المعلومات والمشورة، حسب الاقتضاء، لهيئات الأمم المتحدة الأخرى (مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية) بشأن المسائل المتعلقة بمراجعة الحسابات. ويُعنى أيضا بتنسيق ومواءمة أنشطة وعمليات المراجعة الداخلية للحسابات فيما بين الأعضاء، حيثما اقتضى الأمر. وهنالك فريق عامل دائم مكون من ١٤ منظمة مكرس للتنسيق وتبادل المعلومات.

المراجعة الداخلية للحسابات يجب أن تراعي سياسات وهياكل الحوكمة الخاصة بكل منظمة من منظمات الأمم المتحدة، بما في ذلك التوصيات الصادرة عن لجان مراجعة الحسابات فيها، عند الاقتضاء.

المشتريات

٦٦ - تجري في نفس الوقت تجربة عمليات الشراء المبسطة والمتوائمة على المستوى القطري وفي المقر. ففي جمهورية تنزانيا المتحدة، قدمت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الدعم إلى فريق الأمم المتحدة القطري فيما يتعلق بترشيد وتبسيط عمليات الشراء المشتركة وإنشاء فريق مشتريات مشترك. وتجري تجربة الحلول المقترحة للتغلب على العقبات التي لم يتم تحديدها على الصعيد القطري لمعرفة مدى قابليتها للتطبيق على نطاق أوسع. وعلى الصعيد العالمي، أنشئت قاعدة بيانات للموردين على شبكة الإنترنت، هي سوق الأمم المتحدة العالمية، بهدف مواءمة وتبسيط عملية تسجيل الموردين والممارسات المتصلة بهم، وذلك نتيجة للتعاون بين ٢٣ مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويجري استكمال قاعدة البيانات، بتنسيق من اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، لكي يتسنى استخدامها بصورة أفضل كمنصة لتبادل المعارف وتقديم العطاءات الإلكترونية. وتواصل اللجنة أيضا العمل على وضع أدلة متوائمة للمشتريات، وإدماج مفهوم الاستدامة في ممارسات الشراء، وإضفاء صفة الاحتراف على موظفي المشتريات.

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ونظام تخطيط الموارد في المؤسسة

٦٧ - أدت الجهود المشتركة بين الوكالات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تقديم سلسلة من التوصيات بشأن استحداث دليل مشترك للوكالات وهيكل مشترك لشبكات تكنولوجيا المعلومات في المكاتب القطرية. ومن المتوقع أن يُتاح حل للدليل المشترك في جميع البلدان الرائدة. وتسعى البلدان الرائدة أيضا لتقاسم خدمات دعم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتبسيط الهياكل اللاسلكية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في دُور الأمم المتحدة المشتركة. وإضافة إلى ذلك، أقرت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في بداية عام ٢٠٠٩ الاقتراح المتعلق بإقامة شبكة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات تمكن كلا من الوكالات من الاستفادة من خدمات الشبكات الداخلية للوكالات الأخرى. وستقوم اللجنة الآن بوضع توجيهات محددة للتنفيذ، بالتعاون مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وعلاوة على ذلك سينشر اسم نطاق مشترك وعنوان مشترك للبريد الإلكتروني في عام ٢٠٠٩.

٦٨ - ويُتوخى من مواءمة الممارسات والعمليات التشغيلية والإدارية لنظام تخطيط الموارد في المؤسسة تحقيق هدفين هما مساعدة المنظمات التي لم تنفذ بعد نظام تخطيط الموارد على الاستفادة استفادة تامة من مجموعة أساليب التنفيذ القائمة، ومواءمة ممارسات العمل عن طريق استخدام نظام تخطيط الموارد. وقد عُهد إلى برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تستخدم حاليا نظما مختلفة لتخطيط الموارد في المؤسسة، بالنظر في وضع توصيات تهدف إلى تبسيط أساليب العمل.

نظام تخطيط الموارد في المؤسسة

يوفر نظام تخطيط الموارد في المؤسسة مجموعة متكاملة من تطبيقات تكنولوجيا المعلومات التي تدعم عمليات المؤسسة. ومن ضمن العمليات التي يدعمها النظام ما يلي: الإدارة المالية وإدارة الميزانية، وإدارة الموارد البشرية، وإدارة سلسلة الإمدادات، وخدمات الدعم المركزية، وغير ذلك من الخدمات الأساسية. وتكمن القيمة الرئيسية للنظام في كونه يتيح فرصة لتبسيط وتحسين عمليات منظمة بأكملها من خلال إعادة هندسة العمليات، وتبادل البيانات المشتركة، وتطبيق أفضل الممارسات والمعايير.

باء - الإجراءات التي اتخذتها المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

٦٩ - تجدر الإشارة إلى أن المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) أعرب، في دورته الرابعة والثلاثين المعقودة في عام ٢٠٠٧، عن تأييده لاتخاذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام معيارا محاسبيا لليونسكو اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وجرى، منذئذ، وضع هيكل جديد لإدارة المشروع على أساس منتظم. وعُقدت حلقات عمل عدة للموظفين للمساعدة في أثناء المراحل المبكرة من العملية الإدارية الجديدة.

٧٠ - وقدم المدير العام لليونسكو إلى المجلس التنفيذي في دورته الـ ١٨٠ تقريرا يضم خطة عمل وتغييرات مقترح إدخالها على النظام المالي والقواعد المالية المعمول بهما حاليا. وشدد المدير العام على أن العجز في التمويل يشكل تحديا رئيسيا يعرقل اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في عام ٢٠١٠ على نحو ما هو مقرر.

٧١ - وبعد دراسة تقرير المدير العام، أحاط المجلس التنفيذي علما بالعمل الذي قامت به بالفعل منظومة الأمم المتحدة واليونسكو، لا سيما فيما يتعلق بالاستعراض التقني الفني للمعايير المحاسبية؛ وأحاط علما أيضا بقصور الميزانية عن تمويل مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وباعتزام المدير العام إما الحصول على تمويل إضافي من موارد خارجة عن الميزانية أو البحث عن وفورات في ميزانية فترة السنتين الحالية لتمويل المشروع المذكور؛ وطلب إلى المدير العام أن يقدم إلى المجلس في دورته ١٨١ تقريرا مرحليا عن تنفيذ خطة العمل تشمل أي تعديلات مقترح إدخالها على القواعد المالية.

منظمة الصحة العالمية

٧٢ - في عام ٢٠٠٧، أيدت جمعية الصحة العالمية الأخذ بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وفي الدورة الثامنة للجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي، أبلغت الأمانة بإحراز تقدم ولاحظت أنها ستعرض على مجالس الإدارة في عام ٢٠٠٩ التغييرات المقترح إدخالها على القواعد المالية اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وأعربت اللجنة عن ترحيبها بالتحرك نحو الامتثال التام للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ولاحظت أن تطبيقها من شأنه أن يزيد من تعزيز سبل المساءلة المالية للمنظمة.

٧٣ - وتبذل منظمة الصحة العالمية جهودا لتبسيط ممارسات العمل التي تتبعها وذلك عن طريق إرساء نظام عالمي للإدارة بغية ترشيد أساليب العمل مع تمكين المنظمة في الوقت نفسه من الاستفادة من مواردها المالية والبشرية على نحو أكثر كفاءة. ونظام الإدارة العالمي في مرحلة الإعداد النهائية حاليا. وبشكل مواز، أُنشئ مركز خدمات عالمي في ماليزيا أصبح في حزيران/يونيه ٢٠٠٨ يعمل بكامل طاقته.

٧٤ - وأعربت لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي عن ترحيبها بالتقدم المستمر المحرز في مجال إصلاح الإدارة، وكان ذلك في مناسبات آخرها جلستها الثامنة. وسلمت اللجنة كذلك بضخامة مهمة تنفيذ النظام ومدى تعقيدها وبالمخاطر الكبيرة التي تنطوي عليها. وأكدت اللجنة مجددا، في جلستها التاسعة، أن وضع نظام عالمي للإدارة هو الركيزة لإنجاز الكثير من الأهداف الإدارية الاستراتيجية وأن المنظمة ينبغي أن تثابر على تنفيذ هذا النظام.

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)

٧٥ - وافقت لجنة المالية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، في دورتها الـ ١١٥ المعقودة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، على اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وأنجزت في آذار/مارس ٢٠٠٨ عملية تخطيط مفصلة انتهت إلى أن التنفيذ الكامل لجميع النواتج الممكن اتخاذها فيما يتعلق بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لا يمكن تحقيقه بحلول عام ٢٠١٠ غير أن تمديد أمد المشروع من شأنه أن يمكن المنظمة من إنجاز مرحلة الامتثال الأولي لتلك المعايير المحاسبية بنهاية عام ٢٠١٠ على أن تحقق الامتثال التام بنهاية عام ٢٠١١. وتبين أن نطاق التغييرات في العمل وأثره أكبر بكثير مما كان متوقعا.

٧٦ - وإثر نظر لجنة المالية في التقرير المرحلي للأمانة المقدم إليها في دورتها ١٢٢ المعقودة في أيار/مايو ٢٠٠٨، أكدت اللجنة مجددا الأهمية الكبيرة لقيام الفاو باعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛ وشددت على أهمية أن تعمل المنظمة مع غيرها من منظمات الأمم المتحدة للاستفادة من التجارب المشتركة المتعلقة باعتماد هذه المعايير المحاسبية؛ ولاحظت أن منظمات الأمم المتحدة التي خططت للاعتماد المبكر للمعايير المذكورة تواجه حالات تأخير في التنفيذ. وكررت اللجنة أيضا تأكيد موافقتها على بدء المشروع في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ على أساس الزيادة في تقديرات التكاليف، وطلبت أن تُدرس في مقترحات التمويل للفترة ٢٠١٠-٢٠١١ عدة أمور منها إعادة ترتيب أولويات تخصيص الأموال والحصول على تمويل من مصادر خارجة عن الميزانية. وأُفيدت اللجنة، في دورتها ١٢٣ المعقودة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، بأن الفاو تعكف، في سياق عملية الإصلاح فيها والتقييم الخارجي المستقل، على إعادة النظر في افتراضات التخطيط التي تعتمدها، وأفيدت أيضا بأن الامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لن يتحقق في عام ٢٠١٠. والمخطط له حاليا أن يكون عام ٢٠١٢ هو العام الأول الذي يشهد الامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)

٧٧ - قرر المؤتمر العام في دورته الثانية عشرة المعقودة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، أن يعتمد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وتُبذل الجهود لتنفيذ ورصد العملية الشاملة لاعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ولكفالة تطبيقها في الوقت المقرر. ويجري بصفة مستمرة تدريب الموظفين المعنيين ووضع السياسات العامة.

٧٨ - وأحاطت لجنة البرنامج والميزانية علما، في دورتها الرابعة والعشرين المعقودة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، بالتقرير المرحلي الذي أعدته الأمانة عن المعايير المحاسبية الدولية

للقطاع العام. وكذلك أحاط مجلس التنمية الصناعية علما بالتقرير ذاته في دورته الخامسة والثلاثين المعقودة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

٧٩ - وأحاط مجلس التنمية الصناعية علما أيضا بتقرير عن تحقيق الاتساق على صعيد منظومة الأمم المتحدة أشار فيه المدير العام إلى أن منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) أعربت، في سياق مبادرة ''وحدة الأداء''، عن تأييدها الكامل للتنفيذ الوطني واتخذت عن وعي قرارا باعتماد النهج المتوائم للتحويلات النقدية في البلدان الرائدة، مما سمحت بذلك طبيعة التمويل الطوعي ووفقا للسياسات التي تضعها أجهزة تقرير السياسة في اليونيدو. ويجري حاليا استعراض ممارسات عمل اليونيدو وذلك في إطار عملية تبسيط ومواءمة ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة واسترشادا بالخبرات المكتسبة من مبادرة ''وحدة الأداء''. وأحاط المجلس علما بالتقرير المذكور.

٨٠ - إضافة إلى ذلك، عُرضت على لجنة البرنامج والميزانية مذكرة من المدير العام لكي تنظر فيها في دورتها الخامسة والعشرين المقرر عقدها في أيار/مايو ٢٠٠٩. وتوجز المذكرة جهود المنظمة في مجالي تخطيط الموارد في المؤسسة وإدارة التغيير وتعرض خريطة طريق مقترحة في هذا الصدد، بما يتماشى مع المعايير وأفضل الممارسات المعمول بها على صعيد المنظومة.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٨١ - وافقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في حزيران/يونيه ٢٠٠٨، على اعتماد خطة لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وتُبذل، منذ ذلك الوقت، جهود لإرساء هياكل جديدة لإدارة المشاريع.

٨٢ - ويراقب مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة عن كثب مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وفي تقرير صدر مؤخرا، أوصى مجلس مراقبي الحسابات بأن تقدم المفوضية بانتظام معلومات مستكملة عن خطة اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام والميزانية المتصلة بها. واستجابة لهذه التوصية، قدم مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين تقريرا إلى اللجنة التنفيذية للمفوضية في دورتها التاسعة والخمسين أوجز فيه التقدم المحرز نحو الاعتماد الكامل للمعايير المذكورة. وأحاطت اللجنة علما بالتقرير وطلبت إلى الأمانة أن تطلعها بانتظام على التدابير المتخذة للاستجابة للتوصيات وعلى الملاحظات المطروحة في شتى الوثائق المتعلقة بالرقابة.

برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٨٣ - استحدثت آلية توزيع مهام الدعم التقني، المعمول بها في برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، بغية إرساء نهج أكثر اتساقا فيما بين الرعاة المشتركين للبرنامج وأمانته من أجل توفير الدعم التقني. وقد أدى توزيع هذه المهام إلى خفض تكاليف المعاملات بالنسبة لجميع الشركاء (الشركاء الوطنيون، والأمم المتحدة، والجهات المانحة)؛ وتعزيز التنسيق فيما بين وكالات الأمم المتحدة في مجال ترشيد ومواءمة الدعم المقدم من المنظمة عن طريق البعثات والاستعراضات المشتركة وغيرها من الجوانب التشغيلية والبرنامجية المشتركة؛ وإلى إدخال تحسينات فيما يتعلق بالإبلاغ عن مجالات المسؤولية.

خامسا - الخلاصة

٨٤ - في سياق بيئة المعونة المتغيرة، تزايد الطلب من جانب البلدان التي تنفذ فيها البرامج والبلدان المانحة على السواء لكي يقوم جهاز الأمم المتحدة الإنمائي بترجمة مبادئ المساءلة إلى طرائق عمل أكثر بساطة وتواؤما على نطاق المنظومة. ويجعل العمليات أكثر تركيزا على النتائج وأكثر شفافية. ودللت على ذلك بجلاء التوجيهات المتزايدة نطاقا وكمّا والمتعلقة بممارسات العمل، التي انبثقت من العمليات الحكومية الدولية للمجالس التنفيذية ومجالس الإدارة على مدى العام الماضي.

٨٥ - وبدأ جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، مستلهما هذا الزخم المتزايد، في العمل بنظرة متمعنة أكثر لتحديد حلول عملية لتبسيط أساليب وممارسات العمل في المقر وفي الميدان وترشيدها ورفع كفاءتها إلى أقصى حد، ولتنفيذ هذه الحلول. وأسفر التأييد الذي أعرب عنه مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق لخطة عمل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى عن وضع خريطة طريق للجهد الجماعي. وتوفر المشاريع القطرية التجريبية لمبدأ ''وحدة الأداء'' مجالا لاختبار الحلول المبتكرة تمهيدا لتطبيقها على نطاق أوسع.

٨٦ - وقد تكون هناك حاجة إلى التعمق في دراسة الطابع المعقد لمسألة التوفيق بدرجة أكبر بين ضرورة أن تعمل منظومة الأمم المتحدة على نحو تعاوني ومتسق وحقيقة تباين الهياكل وطرائق العمل في مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وتنبع التحديات أيضا من صعوبة الحفاظ على الحافز في المنظمات حيث أنه يمكن أن يتأثر نتيجة لقصور قدرتها المالية.

٨٧ - ولا بد أن يتواكب الإصلاح في مجال الإدارة مع إحراز تقدم في تعزيز اتساق السياسات فيما بين العمليات الحكومية الدولية المختلفة. وينبغي إضافة إلى ذلك أن يقابل

التزامَ مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بكفالة الاتساق والفعالية تمويلٌ مطرد. وفي هذا الصدد، يظل توافرُ موارد خارجة عن الميزانية على نحو ما طُلب في المقترح المتعلق بتمويل خطة عمل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق مسألة بالغة الأهمية للحفاظ على الزخم المتزايد الرامي إلى التبسيط والمواءمة.

٨٨ - والإصلاح السريع الوتيرة في الميدان يستلزم تغييرات مناظِرة في السياسات في المقر. ويتطلب التحرك الملموس في المركز توجيهات محسّنة ودعما سياسيا قويا من جانب المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة. وفي هذا الصدد، يعتبر ضمانُ تبادل المعلومات بشكل ملائم مع المجالس التنفيذية ومجالس الإدارة بشأن التقدم المحرز من أجل تنفيذ الإصلاح في السياق الأعم للمنظومة بأسرها أمراً على جانب كبير من الأهمية إذا أُريد تحقيق النجاح.